Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca

Carpetas Nos. 2635 de 2008 y 776 de 2011

Versión Taquigráfica N° 545 de 2011

CUEROS DE ORIGEN PRIMARIO ENAJENADOS A COMERCIANTES REGISTRADOS

Se exceptúa el uso de Guías de Propiedad y Tránsito
ver exposición

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN

Modificación de los artículos 35, 70 y 101 de la Ley Nº 11.029 en la redacción dada por la Ley Nº 18.187
ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 11 de mayo de 2011

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Mario Perrachón.

MIEMBROS: Señores Representantes Alberto Casas, Hugo Dávila, Rodrigo Goñi Romero, Graciela Matiaude Espino y Alba Sarasola.

ASISTEN: Señores Representantes José Carlos Cardoso y Yerú Pardiñas.

SEÑOR PRESIDENTE (Perrachón).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión recibe con mucho gusto al señor Diputado José Carlos Cardoso, quien hará referencia al proyecto presentado por él titulado: "Cueros de origen primario enajenados a comerciantes registrados. (Se exceptúa el uso de Guías de Propiedad y Tránsito)".

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Este es un proyecto que presenté en la Legislatura pasada, cuyo debate se truncó en virtud de que sobre el final del Período Legislativo ya no pudimos avanzar en su debate.

Tiene que ver con las guías de cueros. Estamos hablando de un problema recurrente los que somos del interior lo conocemos, que ha recrudecido en los últimos tiempos a partir del escaso valor que tienen los cueros. Desde nuestro punto de vista, el sistema de compra y de registro se está complicado cada vez más porque los cueros no tienen un valor importante en el mercado y por el costo de la guía de propiedad. El mecanismo más o menos todos lo conocemos: DICOSE vende las guías a las Intendencias y estas las venden a su vez, muchas veces cobrando una tasa que les agrega valor. En algunos departamentos las Intendencias las vuelven a transferir a las seccionales policiales, que son las que finalmente entregan la guía.

Nuestra iniciativa recibió en la Legislatura pasada la opinión favorable en términos generales de la Cámara Uruguaya de Barracas de Cueros, Lanas y Afines, aunque le hacían algunos ajustes que yo acepto, como por ejemplo uno relativo al título del proyecto que decía: cueros de origen primario. ¿A qué se refería eso? Obviamente, a cueros de los productores.

El proyecto de ley es bastante simple y busca introducir una intermediación a la guía: el registro en una planilla. Todos conocemos cómo funciona esto en el interior: los acopiadores, que son los intermediadores de los barraqueros, recorren los establecimientos agropecuarios en camionetas. Este proyecto permite a los acopiadores ir acumulando cueros registrando su origen junto con el nombre del establecimiento, el nombre del productor, etcétera. Finalmente, luego de que tienen esa planilla se elabora la guía. De este modo, el volumen de cueros recogidos en una planilla hará mucho más rentable y lógica la compra de la guía.

En los hechos, nosotros advertimos que hay una fuga de cueros, porque no tienen valor y porque los productores no hacen el registro. Más allá de que el valor del cuero tanto vacuno como lanar haya decaído notoriamente, el hecho de que no se registren cueros o, en algunos casos, ni se cueree, obviamente genera un perjuicio para el país.

El señor ingeniero agrónomo Sosa Díaz, un hombre muy experiente, un funcionario público que ha trabajado mucho en este tema durante muchos años y que ha sido un referente muy importante en todo el sistema de registro de guías en el país que ha sido eficaz para combatir males como el abigeato, mostró una opinión divergente en la Comisión, tal como consta en la versión taquigráfica correspondiente. No obstante, se comprometió a hacer algunas cosas que no se han hecho como, por ejemplo, que el Poder Ejecutivo tomara iniciativa ante las autoridades del Ministerio para hacer algunas modificaciones; incluso, habló de una rebaja sustancial en el precio de la guía, que no aconteció. De manera que yo mantengo la idea de que el proyecto es importante. Me hago cargo del reclamo de centenares de acopiadores del país que están planteando un sistema como este.

El proyecto que presenté es una base para la discusión y, por tanto, puede ser mejorado, corregido, cambiado. Nada más alejado de nuestra intención que modificar un sistema que da garantías en caso de abigeato, pero nos parece que hoy estamos ante situaciones que complican la vida de los acopiadores que trabajan y que tienen en esa actividad una fuente de ingresos importante. El acopiador sale todos los hemos visto con una vieja camioneta a recoger cueros y a lo largo del día recoge una cantidad tal que hace rentable su negocio. Para el productor que tiene en el establecimiento cinco cueros de oveja provenientes del consumo, el precio del cuero no tiene ninguna rentabilidad y finalmente lo transfiere porque se lo vienen a buscar a la puerta del galpón.

Nosotros creemos que el registro debe ser modificado, ya que en la situación actual no está operando de manera adecuada. Eventualmente, podríamos hacer algunas de las cosas que nos planteó el ingeniero agrónomo Sosa Díaz en la visita que hizo a la Comisión el 8 de setiembre de 2009. En aquel momento, estábamos terminando la Legislatura y era muy difícil avanzar. Podríamos retomar ese contacto si a la Comisión le parece pertinente y trabajar en el proyecto. También se podría convocar a la Cámara Uruguaya de Barracas de Cueros, Lanas y Afines, que se expresó por escrito a la Comisión saludando la iniciativa y haciéndole algunos correctivos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hace pocos días, con la señora Secretaria de la Comisión pedimos al Director de DICOSE que nos enviara su opinión sobre este tema, para ver si había cambiado de un año y medio a esta parte, pero todavía no tenemos respuesta.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- A mí me interesa mucho la opinión del ingeniero agrónomo Sosa Díaz porque es un hombre de larga experiencia y creo que nos puede ayudar. De todos modos,

insisto: dijo que, en principio, era mejor dejar las cosas como estaban y cambiar algunos otros mecanismos como el valor de la guía, y yo creo que con eso solo no se resuelve. De todos modos, me gustaría contar con la opinión favorable del ingeniero agrónomo Sosa Díaz.

SEÑOR CASAS.- Este es uno de los tantos temas en que la realidad se pecha con trabas burocráticas. Al final de la sesión pasada hablábamos del tema sanitario y, muchas veces, tampoco coinciden las reglamentaciones y los requisitos que exige el Ministerio con la realidad como, por ejemplo, en el caso de la trazabilidad y de tantas otras cosas.

Este es un problema que sufrimos desde hace mucho tiempo. Tenemos que ser totalmente sinceros: hoy en día, la comercialización en pequeña escala se hace de forma totalmente irregular. El acopiador llega al establecimiento sobre todo en el sur, donde nosotros convivimos y puede encontrar algún cuero de consumo, de algún ternero. El productor no tiene la guía en ese momento y se lo vende al acopiador. Esa es la realidad, más allá de que alguien quiera desconocerla. El productor vende ese cuero cuando pasa el acopiador; cuando no pasa, el cuero se pierde, porque no es igual el valor de un cuero fresco que de uno seco.

Este proyecto abre las puertas, incluso, para DICOSE. Acá no se está diciendo que los requisitos o la planilla tengan que hacerse de determinada forma ni que tenga que definirlos DICOSE y nadie más. ¿Con qué debe llenarse la planilla? Con los datos del productor y de los cueros; la fecha; condiciones en que se recoge el cuero; calidad; etcétera. Esa sería una función que debería llevar adelante DICOSE.

En este momento, los perjudicados son los acopiadores que son los que, muchas veces, reciben la fiscalización de DICOSE. Llegan a revisar y a contar los cueros, corroborando con las guías que tienen, y pueden suceder dos cosas: no coinciden o están haciendo un trasvasamiento de un productor que tiene guía a otro que no la tiene. Esa es la realidad, y no la pueden desconocer el ingeniero agrónomo Sosa Díaz ni ninguno de los que estamos sentados en esta mesa que conocemos la realidad del sector agropecuario.

Este proyecto favorecería a los productores y a los acopiadores. Estaríamos intentando blanquear una situación que hoy las propias autoridades del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca saben que se lleva adelante en forma irregular.

Tendríamos que convocar nuevamente a las autoridades de DICOSE y a los barraqueros para que den su opinión. La intención es regularizar lo antes posible esto que hoy en día tiene un costo para los productores.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- Siempre es bienvenida una iniciativa que tiende a simplificar la vida burocrática de quienes están en la actividad productiva. En este caso el señor Diputado José Carlos Cardoso lo ha planteado tiene mucho que ver el abigeato. La realidad del sur es distinta a la del norte vinculada al basalto, donde se concentra buena parte de los ocho o nueve millones de cabezas de lanares que están quedando, que convive con la realidad del robo. Ahí las cosas son distintas

Hoy, para encontrar lanares en torno a la ciudad de Salto, tiene que andar de repente treinta kilómetros; vamos rumbo a que en ese radio también queden muy pocos vacunos, porque la gente se va alejando por los robos, por el abigeato. Puedo decir que en un radio de diez o quince kilómetros, en todo el chacrerío salteño, ya ni siquiera quedan caballos, porque se los roban. La milanesa que se vende en los boliches salteños, que cuando se hace queda roja, es de carne de caballo.

Cuando se entra a los pueblitos del interior del departamento y en cada recuento, cada vez que da una toma o junta las majadas para darles las bicheras, al productor le faltan veinte o veinticinco lanares lo que a US$ 100 cada uno equivale a US$ 2.500 y si en una majada de dos mil lanares, al final del año le faltaron cien o ciento cincuenta, se perdieron US$ 10.000 o US$ 15.000, el problema es grave, gravísimo

Hoy la oveja está volviendo por sus fueros porque la lana y la carne ovina están valiendo mucho, pero se ha perdido la cultura ovina. Muchísima gente vinculada al trabajo con ovinos lo ha abandonado porque pasamos de un rodeo del entorno de veinte o veintiún millones de lanares a estos ocho millones. Entonces, queda mucha menos gente vinculada al lanar. Se pasa mucho trabajo con el lanar; es complicado.

Si a eso le agregamos alguna cuestión que pueda simplificar la vida a los malvivientes, me temo que vamos a estar compitiendo fuertemente con esa realidad. Entonces, me gustaría analizar esto mejor; quisiera hablar

con barraqueros, con acopiadores de la zona. Yo sé que por los cueros no se acaba el abigeato, pero estoy tratando de acotar el tema porque tenemos ese problema. Quizás sea necesario hablar con los propios productores, con las gremiales del departamento, a ver qué opinan, preguntarles si esto no les va a traer mayores dolores de cabeza. Es fundamental tener ese "timing", porque no es lo mismo la situación de los departamentos vinculados con la lechería no tiene nada que ver esa realidad con los vinculados a la ganadería extensiva y la cría ovina. Son realidades bien distintas, con otros problemas, y creo que esto los puede agravar. Ojalá que no porque, reitero, va en el camino que yo quiero para el productor y para la vida en este país de simplificar las cosas, pero no quiero agravar un problema que conozco y sé que es bien complejo.

SEÑOR CASAS.- Son muy importantes las observaciones del señor Diputado Goñi Romero. Yo también conozco la realidad de la campaña y el problema de la seguridad rural; por algo estamos desde hace mucho tiempo reclamando soluciones en este sentido. Conocemos la realidad del abigeato pero creo que en este caso no se está salvaguardando algún hecho delictivo apartado de la ley sino que estamos blanqueando una situación que hoy se está haciendo de manera irregular. De todos modos, no estamos dejando cosas en suspenso o que puedan quedar apartadas de la fiscalización de las autoridades. Debe quedar claro que con esto estamos ingresando a un control que hoy no se está haciendo. En el caso de la zona sur, estamos hablando de cueros que el pequeño ganadero obtiene de animales que faena para consumo o que mueren circunstancialmente en su establecimiento. De todas formas, aquí estaríamos pasando la responsabilidad a los acopiadores, que deberán tener la documentación correspondiente y, en caso contrario, les caerá el peso de la fiscalización y de la ley. Estamos buscando mecanismos de regulación y requisitos para contemplar esos casos de falta de guía de los productores transfiriendo la responsabilidad a los acopiadores.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Me parece muy bien lo expresado por el señor Diputado Goñi Romero en el sentido de que hay que hablar con los acopiadores para conocer la realidad.

La propuesta es modificar un sistema de registro no eliminarlo, porque el actual tiene fallas. Voy a citar un ejemplo si la Comisión va a consultar al ingeniero agrónomo Sosa Díaz seguramente va a leer la versión taquigráfica que lo conoce cualquier funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Un productor en una feria le compra a Juan un conjunto de lanares para consumo, se los lleva a su establecimiento y los consume. El que hace la guía actual es quien faenó el ovino, con las señales del establecimiento. Sin embargo, el cuero sigue con la señal de origen de quien vendió en feria. Ese cuero viene con un registro, con una señal en la guía, pero el cuero tiene otro registro. Esa realidad la conoce cualquier acopiador y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; hay una falla en el registro. La idea es eliminar la guía en el primer tramo. Entre el productor y el barraquero hay un intermediario que es el acopiador, quien se hará responsable de la planilla que confeccionará cuando va levantando en la casa de Juan cinco cueros, en la de Pedro diez. Esa planilla, cuando llega a la barraca se transforma en una guía porque el barraquero tiene que hacerla. Este es el cambio que queremos hacer, es decir, en vez de que sea el productor quien haga la guía sea el barraquero cuando ingresan los cueros con la responsabilidad del acopiador que juntó los cueros de a tres, de a cuatro o de a cinco, de distinto origen, y en distintos establecimientos. No pierden valor, el productor se los vende fácilmente porque el intermediario se hace responsable. El acopiador, ese personaje que todavía existe también en el norte es el que sale a recorrer establecimientos en un camioncito y compra cueros de todos los orígenes cuando digo orígenes me refiero a productores, distintas cantidades y tipos de cueros.

Para que se entienda bien de lo que estamos hablando, este es el cambio sustancial. Es decir, transformar la guía en una planilla en este tramo de la comercialización; obviamente, luego la guía se recupera que se hace como corresponde en la barraca.

Además en presencia del ingeniero agrónomo Sosa Díaz, acá hablamos que los barraqueros saben que ellos blanquean cueros, todos lo saben; inclusive, lo han dicho en la Comisión. A veces tienen que hacer guías de cueros que llegaron, que están ahí y que vinieron sin guía. Entonces, si vinieran con una planilla, el registro sería mucho mejor, pero hay una gran diferencia entre los costos de guía y los de esta planilla. Por lo tanto, hasta va a haber una motivación para registrar mejor con este sistema de planilla.

SEÑOR CASAS.- Quizás el nombre no sea el de planilla ni de registro, sino el de un documento, una declaración jurada del acopiador que le da mucho más valor y fuerza para la fiscalización posterior y el compromiso del barraquero con respecto a la autoridad sanitaria. Pienso que el tenor de la documentación queda librado al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y a la autoridad competente.

SEÑOR PARDIÑAS.- Son comprensibles los elementos que maneja el señor Diputado José Carlos Cardoso porque van de la mano con la realidad del país, que en algún aspecto está signada por el bajo costo que tienen algunos productos y todas las acciones económicas son condicionantes para que los controles se hagan mejor, peor o con menor exigencia. Pero lo que no podemos obviar es la necesidad de contar con procedimientos de control en estos aspectos que recoge la normativa porque esta es permanente y la realidad es coyuntural. Es decir, la realidad puede cambiar y la norma sufrir un desapego. Atendiendo la preocupación y la propuesta e interactuando con los diferentes actores que se está proponiendo, podemos mejorar el mecanismo de contralor.

La emisión de guías por parte del propietario es la forma de registrar la transferencia de la propiedad del cuero. Ante la alternativa planteada por el señor Diputado José Carlos Cardoso habría que ver de qué manera se recoge en esa planilla que se está aceptando la transferencia de la propiedad del cuero. Es un aspecto sobre el que habría que profundizar.

Por otro lado, al productor emitir una guía de un cuero, aun con las contradicciones que tiene el sistema como muy bien señalaba el señor Diputado José Carlos Cardoso, está registrando la señal de su propiedad cuando de pronto el cuero proviene de la compraventa registrando otra señal. Esa guía que se está liberando acredita que se está transfiriendo la propiedad de determinado volumen de cuero y si alguien luego por un proceso policial o judicial determina que esos cueros eran fruto del abigeato, será el instrumento de comprobación. Hay historias de productores que han vendido varios miles de lanares y resulta que su establecimiento desde el punto de vista físico no tenía capacidad más que para una majada de treinta y cinco o cuarenta. Ese es un hecho que fue parte de la realidad de este país cuando se contrabandeaban los cueros de Brasil porque valían menos allí y aquí mucho. ¡Si habrá comprobado DICOSE acciones de ese tipo! Inclusive, productores que libraban guía por muchos cueros y luego se pudo demostrar que no eran de su propiedad porque había una cantidad de guías precisamente emitidas por el productor. Estos aspectos hay que tenerlos en cuenta.

Me parece atinada la propuesta de escuchar otras voces y como fruto de esa consideración podamos encontrar un mecanismo más idóneo con el tema de las guías para la venta de cueros, sobre todo para los que se venden al menudeo fruto fundamentalmente de animales muertos o de consumo, que además tienen un valor residual.

Creo que es bueno, pero reitero que debemos ser criteriosos en el sentido de esforzarnos para transformar el sistema de registro, no eliminarlo o no obviando un sistema de registro que brinda ciertas garantías y trasparencia a la comercialización de estos productos.

SEÑOR CASAS.- Sería compatible con la trazabilidad aspecto sobre el que estamos trabajando y que cada vez es más exigente, porque si bien el productor más grande que hace la guía de la venta de cueros mantiene una línea, en lo que tiene que ver con el menudeo, como decía el señor Diputado Pardiñas, creo que se nos escapa quedando un blanco. Entonces, con una declaración jurada, planilla o registro, como quiera llamarse, creo que para pequeños volúmenes fácilmente podríamos continuar la línea de origen del cuero desde el productor hasta el destino final.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece el aporte del señor Diputado José Carlos Cardoso.

(Se retira de Sala el señor Representante José Carlos Cardoso)

—— En el día de ayer la Cámara votó el traslado del proyecto de ley relativo al Instituto Nacional de Colonización, en cuanto a las parcelas desafectadas o a desafectar que habían sido compradas al Banco Hipotecario del Uruguay de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración hacia la de Ganadería, Agricultura y Pesca. Hay varias alternativas para ingresarlo al plenario en el día de hoy, aunque en el orden del día hay un punto a considerar complejo como es el de la participación público privada.

Otra alternativa sería gestionar una sesión para hablar tranquilamente sobre este proyecto y tengo entendido que hay otra cuestión también muy interesante como el de la emergencia sanitaria. Son dos temas que llevarían mucha discusión por lo que sería oportuno solicitar una sesión especial para considerarlos, sobre todo porque el plazo para el tratamiento del proyecto de emergencia sanitaria venció el 30 de abril y la prórroga del proyecto relativo al Instituto Nacional de Colonización vence el 31 de este mes. Además, debemos tener presente que este último cuenta con media sanción del Senado.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- Sugiero que este proyecto se considere en el día de hoy en la Comisión y se resuelva integrarlo en forma urgente al orden del día de la sesión de hoy.

SEÑOR CASAS.- Estoy de acuerdo con el planteo del señor Diputado Goñi Romero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la propuesta del señor Diputado Goñi Romero.

(Se vota)

—— Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—— La Comisión pasa a intermedio por treinta minutos.

(Es la hora 10 y 55)

—— Continúa la reunión.

(Es la hora 11 y 36)

—— Se pasa a considerar el proyecto relativo a: "Instituto Nacional de Colonización. (Modificación de los artículos 35, 70 y 101 de la Ley Nº 11.029 en la redacción dada por la Ley Nº 18.187)".

Léase el proyecto.

(Se lee)

—— En discusión.

Se va a desglosar el inciso primero del artículo 5º y vamos a pedir lo propio en la Cámara. En el Senado tampoco hubo acuerdo a este respecto. El desacuerdo está en las últimas palabras del inciso: "cuyos propietarios cumplieron con todas sus obligaciones antes del 12 de enero de 1948".

Se refiere solo a esas parcelas, que abarcan unas 22.000 hectáreas.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- La semana pasada, con la presencia del Presidente y el Vicepresidente del Instituto Nacional de Colonización, estuvimos intercambiando opiniones respecto de este tema. Recuerdo que las autoridades del Instituto hicieron especial hincapié en el hecho de que todas las leyes anteriores a la del año 1948 a que estamos haciendo referencia preveían la obligación de quien hubiera adquirido tierras mediante préstamos del Banco Hipotecario del Uruguay ante dicha institución, en el caso ante la Comisión Asesora de Colonización que funcionaba en ese banco.

Recuerdo que el ingeniero agrónomo Gaggero fue muy explícito; incluso, habló de los plazos, diciendo que las leyes preveían que no se podía vender la chacra o campo ni gravarla sino hasta cinco años después de la fecha de adjudicación de la fracción y sin el consentimiento del Banco Hipotecario y de la Comisión Asesora de Colonización. Eso es cierto, pero le faltó decir supongo que por olvido o distracción, que el artículo 7º de la Ley Nº 7.377, de 17 de junio de 1921, agrega "salvo que hubiera cancelado el préstamo hipotecario".

Vale decir y hemos revisado las leyes mediante las que se autorizó a emitir deuda pública para proveer fondos para esa colonización que todas esas leyes remitían a estas normas en las que se establecía la obligación de

tener el consentimiento del Banco Hipotecario. Ahora se pretende prorrogar esa obligación mediante la Ley Nº 11.029 con la redacción dada por la ley del año 2007. Pero se obvió el detalle de que la norma dice claramente: "salvo que se hubiera cancelado el préstamo hipotecario".

Esto está mostrando que las leyes anteriores a la creación del Instituto Nacional de Colonización preveían que, una vez cancelada la deuda, quien hubiera comprado con ese crédito, no tenía ninguna restricción a su propiedad. Esto fue lo que la Ley Nº 11.029 recoge en el artículo 81, que dice: "Las colonias transferidas por el Banco Hipotecario al Instituto" que se creaba en ese momento "en virtud de esta ley, continuarán rigiéndose, en lo que proceda y con respecto a las operaciones ya concluidas y a los contratos en vigencia" es decir, los que aún mantenían deuda "por las disposiciones legales bajo cuyo imperio hubieran sido implantadas".

Esto significa que los contratos en vigencia de aquella época, es decir, estos a que hace referencia el proyecto que tenemos a consideración, estaban protegidos por las normas bajo las que se contrajeron, lo cual es de toda lógica, porque no podemos afectar propiedades o cambiar los términos de contratación mediante leyes posteriores a los hechos que otras leyes dieron vigencia.

Entonces, acá estamos menoscabando el derecho de propiedad y el valor de esa propiedad con normas actuales, que van a afectar derechos adquiridos hace sesenta, setenta, ochenta, noventa años. ¡Es absurdo! Eso es lo que está en discusión. No se puede sostener que las leyes anteriores a la de creación del Instituto Nacional de Colonización quedan incluidas en esta norma porque la propia ley las salvaguarda en el artículo 81, diciendo que se regirán por las disposiciones legales bajo cuyo imperio hubieran sido implantadas.

Acá estamos afectando y generando serios perjuicios al derecho de propiedad protegido por nuestra Constitución. No es que haya una continuidad, como intentaron sostener el Presidente y el Vicepresidente del Instituto Nacional de Colonización la semana pasada. No es así, porque las propias normas lo dicen: "salvo que se hubiera cancelado el préstamo hipotecario". Es decir, una vez cancelado el préstamo no había obligación de obtener el consentimiento del Banco Hipotecario. Eso es lo que está en discusión y esa es la razón por la que nosotros no estamos de acuerdo con esta norma.

SEÑORA MATIAUDE ESPINO.- Adelanto el desacuerdo con la modificación que se pretende introducir en el artículo 5º. Queremos llamar la atención sobre el hecho de que, desde el punto de vista constitucional, este es un profundo error. En realidad, esta es una alerta porque, a veces, en el Parlamento aprobamos leyes que son un error, sin prestar atención a los detalles. Después viene el arrepentimiento; incurrimos en responsabilidad por acto legislativo y conducimos al Estado a que también lo haga. | Esto es lo que vamos a hacer en el día de hoy con la modificación que se quiere proponer. Reitero: estamos alertando sobre esto porque me parece que el punto es claro, ya que estamos violando el artículo 7. del "Título Preliminar. De Las Leyes" del Código Civil que establece que "Las leyes no tienen efecto retroactivo". Si bien una ley puede dejar sin efecto otra, la doctrina entiende que dada la ubicación del "Título Preliminar. De Las Leyes" todo el contenido del Código Civil debe ser respetado. Más allá de eso, por otro lado, estaríamos afectando derechos de quienes hasta ahora tienen su título de propiedad perfecto y en ese sentido estaríamos cometiendo un profundo error, quizás porque como dijimos se están mezclando conceptos jurídicos. Se habla de compraventa, título, hipoteca y préstamo como si todo fuera lo mismo y esto es un error.

Voy a hacer un breve repaso de estos distintos negocios jurídicos. La compraventa se produce cuando una persona vende y otra adquiere una propiedad inmueble, en este caso rural. Las partes son el vendedor y comprador.

El préstamo es un negocio jurídico por el que una parte presta dinero y la otra lo toma obligándose a pagarlo.

La hipoteca es un negocio accesorio al principal, de garantía diría el profesor Gamarra en su Tratado de Derecho Civil Uruguayo, por el que alguien garantiza una obligación afectando un inmueble.

Cuando ocurrieron estos hechos hubo distintos titulares: quien le vendió al colono la propiedad antes de 1948 y el colono que la adquirió; el Banco de la República a través de la Sección Fomento Rural y el Banco Hipotecario, que le prestaron al colono que compraba; y el colono que compraba y el Banco de la República

afectando en garantía ese bien hipotecado. Estas compraventas que se realizaron antes de 1948 y que se pagaron después de ese año, en algunos casos están perfectas y no tienen afectación.

La norma que se está proponiendo es un error, porque aquel colono que tomó un préstamo antes de 1948 y lo pagó, obtuvo su título perfecto y por ende, está habilitado a vender el inmueble rural. El tercero que compró ese inmueble cuando chequeó en los registros públicos y en la normativa nacional se encontró con que estaba libre y no tenía afectación. Entonces, lo adquirió de buena fe sabiendo que de acuerdo a la ley no estaba afectado.

Solicito que nos remitamos a la Ley Nº 11.029 que creó el Instituto Nacional de Colonización y, en especial, al artículo 81. En noviembre de 1947 en la Cámara de Senadores analizaron el punto que hoy estamos tratando. Estos legisladores dijeron que el régimen anterior a 1948 no se tocaba. ¿Por qué? Porque el Estado dictó leyes y al amparo de estas se realizaron contratos que tenían que respetarse. El nuevo régimen dijeron los legisladores de 1948 lo estaban estableciendo de entonces hacia delante. El artículo 81 de la Ley Nº 11.029 expresa: "Las colonias transferidas por el Banco Hipotecario al Instituto, en virtud de esta ley, continuarán rigiéndose, en lo que proceda y con respecto a las operaciones ya concluidas y a los contratos en vigencia, por las disposiciones legales bajo cuyo imperio hubieran sido implantadas".

La colonización en Uruguay no empezó con la Ley Nº 11.029 sino a fines del siglo XIX. Existe una cantidad de leyes dictadas en el país, en el que se colonizaron más hectáreas antes que después de 1948. Los legisladores, nuestros colegas de 1947, en el inciso segundo del artículo 81 establecieron: "No obstante el Instituto procurará, dentro de sus facultades,..." fíjense qué previsión más precisa y clarificante para todos nosotros "o por medio de acuerdos con los colonos o con el Banco Hipotecario, irlas adaptando a las normas instituidas por el presente estatuto legal". ¿Qué es lo que dijo el legislador? Para modificar los efectos de los contratos anteriores a 1948 habría que lograr un acuerdo porque los títulos estaban perfeccionados, y porque los contratos estaban regidos por un estatuto legal anterior que no se puede modificar y que tiene que respetarse. Eso es claro.

El régimen sancionatorio previsto en las leyes de los años 1913, 1921, 1923, 1929, 1932, 1941 y 1945 era distinto al que se estableció en la Ley Nº 11.029, de 1948. En aquel entonces, la falta de obligación de vivir en el predio y de cumplir con las obligaciones se veía solucionado de las siguientes formas: la primera era la rescisión del contrato de préstamo, la segunda, exigir el cumplimiento, o sea, la ejecución de la hipoteca y, la tercera, la reducción del préstamo que se había concedido al 50%. Todas estas obligaciones contraídas antes de 1948 están terminadas, no existen por varios motivos. En primer lugar, porque la mayoría debe haber pagado, como corresponde, pero a los que no pagaron, el Estado tiene que haberles exigido el cumplimiento de las obligaciones y si no lo hizo prescribieron, porque de acuerdo con las normas del Código Civil son veinte años y con las del Código de Comercio, menos. La hipoteca caduca a los treinta años, así como también los embargos porque no pueden reinscribirse más de seis veces y cada embargo es por cinco años. Entonces, estas obligaciones a las que se está haciendo referencia se cumplieron o desaparecieron. Con esto no es que tratemos de proteger al que no cumplió tiene derecho a la protección porque existen normas constitucionales y legales que lo protegen sino al comprador de buena fe que cuando el título estuvo perfecto aun cuando se haya pagado después de 1948, porque eran préstamos a largo plazo pagó bien.

El artículo 81 de la Ley Nº 11.029 establece que se sigue rigiendo por el régimen anterior. Entonces, el comprador compró de buena fe, pero hoy le están diciendo que no. Se están afectando, con retroactividad a 1948, bienes que quizás se vendieron dos o tres veces. Es una flagrante inconstitucionalidad, una afectación a la seguridad jurídica básica que se requiere en un país y desde el punto de vista jurídico un profundo error. Todas las leyes anteriores establecían largos plazos para pagar y con seguridad muchos de los que tomaron créditos en 1947, 1946, 1945 y 1930 tenían obligaciones pendientes a 1948 y cumplieron de acuerdo con lo que el Estado y las leyes dijeron que sucedería.

Quiero destacar que estamos hablando de pequeños propietarios rurales y no del gran propietario rural que tiene 500, 1.000, 1.500, 2.000 o 3.000 hectáreas que va a contratar a un estudio jurídico para plantear la inconstitucionalidad, porque tiene la plata para defenderse y va a ganar el juicio. Insisto en que acá estamos hablando de los pequeños propietarios, aquellos que tienen 100, 150, 200 o 300 hectáreas a quienes les estamos afectando su título de propiedad. Por eso alerto en especial a la bancada oficialista, que si aprobamos esta iniciativa estaremos cometiendo un profundo error, un error jurídico y, sobre todo, un error contra la función esencial del Derecho.

El profesor Luis Recasens Siches, en su Tratado General de Filosofía del Derecho, cuando discutía las funciones del Derecho decía qué era lograr la justicia dentro de la seguridad jurídica. Afirmaba que toda persona que vive en sociedad necesita tener certezas sobre, por ejemplo, qué va a pasar con su casa el día que muera, si su mujer podrá seguir viviendo en ella y, también, cuáles serían las consecuencias de su conducta. Decía que el Derecho, además de tener como fin la justicia, ha nacido para lograr la seguridad jurídica. Esta teoría que hoy todos los estudiosos del Derecho reconocen como válida y esencial, se inició en Prusia de Federico II con el caso de Arnold, el molinero de Postdam cuando el monarca, por hacer algo que creía justo, violó la norma jurídica, algo que no debe hacerse.

Hoy estamos volviendo a 1948 y afectando los contratos realizados antes de esa fecha; no estamos haciendo lo mismo que hicieron los legisladores de 1947 cuando, previendo esta misma discusión y como se iban a regular los contratos anteriores a 1948, dispusieron respetar el régimen jurídico anterior también lo establecieron a texto expreso en el artículo 81 y determinaron que si el Instituto quería hacer modificaciones debería llegar a un acuerdo con el propietario. De esto se trata el Derecho y el Estado tiene que respetar los derechos de las personas.

Es importante señalar que los efectos y afectaciones anteriores a 1948 eran unas y las posteriores, otras. Nos tomamos el trabajo de revisar todas las leyes anteriores a ese año, por ejemplo, la Leyes Nos. 7.377, 7.615, 8.042, la del 22 de enero de 1913, 8.829, 10.051 y 10.694. Todas estas leyes reconocían que cuando el colono terminaba de pagar tenía la propiedad plena, sin ningún tipo de afectación, Más aún: podía no vivir en el predio. La exigencia para el colono de vivir en el predio así como todas las otras que establecían las diferentes leyes, regían solamente hasta que devolviera el préstamo. Todas las afectaciones que vinieron después de 1948 no se aplican a las situaciones anteriores. Esto está dicho a texto expreso. Creo que estamos llegando donde está la madre del borrego

Hoy estamos aplicando las afectaciones establecidas en la ley de 1948 a todos los títulos adquiridos con anterioridad, durante la vigencia de todas las leyes mencionadas. Esto es lo decimos con todo respeto una barbaridad jurídica. Aquí se están afectando derechos adquiridos bajo un régimen legal y es lo que no hicieron, por suerte, los integrantes de la Cámara de Senadores de 1948.

La afectación puede tener distintas formas. Se puede afectar el bien, como lo hizo la Ley Nº 11.029 o como se hacía con anterioridad y las consecuencias son distintas. Lo que sucedía antes de 1948 era que si se incumplía, la sanción era la ejecución de la hipoteca y la reducción del crédito en un 50%. Pero las afectaciones posteriores a este año son distintas, de manera que considero que hoy estamos cometiendo un profundo error.

Vamos a votar negativamente este proyecto. Si no se afecta el régimen anterior, no entiendo para qué se está introduciendo esta modificación. Si es así, es bueno reconocer que cuando se interprete se lo hará en el sentido de que el régimen establecido en el artículo 81 de la Ley Nº 11.029 respetuoso del sistema anterior no queda afectado y, por ende, esta norma es innecesaria. Lo que estamos haciendo hoy es crear mayores dudas y dando trabajo a los Jueces y abogados que cobrarán honorarios.

A nuestro juicio esta norma no incurre en los mismos errores que el inciso primero, pues estipula que todos los propietarios de los predios comprendidos en esta disposición tienen la obligación de ofrecerlos, en caso de venta, primero al Instituto Nacional de Colonización y esto se aplica hacia el futuro. No se trata de otra cosa que de ejercer la facultad que nos otorga la ley; me refiero a modificar la Ley Nº 11.029, tal como en el pasado se hizo para bajar de 1.000 a 500 hectáreas Coneat y ahora para estos predios, no se establece limitación alguna.

SEÑOR PARDIÑAS.- Quisiera realizar alguna puntualización. En primer lugar, este proyecto viene a subsanar precisamente problemas que se generaron a partir de la sanción de la Ley Nº 18.187, de repoblamiento de la campaña. Lo que sucede es que esto ocasionó algunas acciones de inconstitucionalidad de esa ley ante la Suprema Corte de Justicia, que dieron lugar a que hubiera posicionamientos diferentes, algunos de declaración de inconstitucionalidad en ciertos aspectos y otros fallos a favor del Instituto Nacional de Colonización, sobre el mismo tema. Simplemente, se debe a la interpretación de las normas, que a veces tiene variables, porque depende de Ministros que integran la Suprema Corte de Justicia

Parte de esos conflictos de interpretación se generaban por algunos aspectos vinculados a lo que señalaban los Diputados preopinantes y es lo que esta norma propone solucionar. Los fallos de la Suprema Corte de Justicia que la declararon inconstitucional fueron sostenidos fundamentalmente por la certeza jurídica y sustentados en la justa remuneración que no prevé la Ley Nº 18.187. Esta norma no lo preveía porque estipulaba un mecanismo que, de no cumplirse ciertas obligaciones establecidas para los colonos, podrían generar la pérdida de la fracción sin indemnización, y este es uno de los elementos que la Suprema Corte de Justicia siempre recogió en sus dictámenes. Esta iniciativa que estamos considerando apunta a solucionar esos aspectos. Más allá de que el área jurídica del Instituto Nacional de Colonización sigue manteniendo su tesis de que toda la tierra estaba afectada al momento de creación del Instituto, este organismo se avino a una interpretación fuertemente reclamada por actores que esta Comisión recibió en diferentes instancias y por planteos de los señores Diputados que tienen que ver con determinar si están o no afectadas las tierras que procedían del Banco Hipotecario. El Instituto se avino a una situación que da certeza jurídica en este caso a todas las fracciones que fueron adquiridas y que cumplieron todas sus obligaciones, previo a la sanción de la ley de colonización de 1948. Esas tierras quedan fuera así lo expresa el artículo de la administración y de la afectación, inclusive en un carácter que tiene dos elementos cuando una tierra está afectada al Instituto. Es decir, la afectación en lo que tiene que ver con la administración, lo que puede ser considerado, hasta al amparo de la propia Ley Nº 11.029, y la desafectación parcial que puede hacer el Instituto la ley lo habilita a través de un acto específico, administrativo y eso no implica la salida de la administración que es lo que establece ahora este proyecto. Podemos tener el caso de tierras que pueden ser desafectadas para un momento dado pero no implica que salgan de la administración del Instituto, es decir, no integradoras de colonias, que es lo que se trata de establecer claramente en esta propuesta de ley aprobada por el Senado.

Para evitar retrotraernos al estudio de títulos fue uno de los elementos que se plantearon, algunos de ellos de 1900, 1919, 1920, es que precisamente se determina que todas aquellas fracciones cuyos colonos ya habían integrado el capital, que habían cumplido con la adquisición, quedan fuera de la administración del Instituto, es decir no están afectados por la colonización. Lo otro que es lo que se cuestiona acá no afecta la seguridad jurídica, porque esta norma también consagra todos los títulos; o sea que da a quien compró una fracción la seguridad jurídica de que sus títulos están consagrados. ¿Qué mantiene este proyecto de ley? Siguen siendo tierras afectadas a la colonización, y eso no está en contradicción con el artículo 81 como señalaba el señor Diputado Goñi Romero, porque el propio artículo 81 dice: "continuarán rigiéndose, en lo que proceda". ¿Qué significa "en lo que proceda? Es lo que está comprometido en el proceso de adquisición por parte del colono.

El artículo sigue: "y con respecto a las operaciones ya concluidas y a los contratos en vigencia". Es decir: los contratos que en aquel momento estaban vigentes y no estaban concluidos, continuarán rigiéndose "en lo que proceda". ¿Qué quiere decir? Que el Instituto está obligado a seguir cumpliendo la venta a ese colono que estaba haciendo el pago.

Y sigue el artículo 81: "por las disposiciones legales bajo cuyo imperio hubieran sido implantadas". ¿Cuáles eran las disposiciones legales vigentes cuando el colono accedió a esa fracción? Las establecidas en las normas anteriores y que el Banco Hipotecario, a través de su Sección Fomento Rural y Colonización, comprometía vender.

También dice la norma: "No obstante el Instituto procurará, dentro de sus facultades, o por medio de acuerdos con los colonos o con el Banco Hipotecario, irlas adaptando a las normas instituidas por el presente estatuto legal". ¿Qué implica eso? ¿Con quién realizó el colono el proceso que llevó a la finalización de la compra de esas fracciones? Con el Instituto Nacional de Colonización. ¿Bajo qué normas? ¿Bajo qué acuerdo? ¿Bajo qué relacionamiento? En el marco de las normas que estaban establecidas por la Ley Nº 11.029. Eso fue lo que hizo cumplir el contrato.

¿Qué hace este proyecto de ley? Dice que esos contratos, según cómo devinieron en el tiempo se pudieron haber vendido a otras personas, pudo haber cambiado la propiedad, hoy son convalidados; o sea, da seguridad jurídica. La norma establece que no salen de la Administración, recogiendo lo dispuesto por la Ley Nº 11.029. ¿Qué implica esto? Que estos colonos tienen que seguir manteniendo un régimen de vínculo con el Instituto, lo que opera, entre otras cosas, en el funcionamiento de una colonia. Opera en el hecho de que para establecer un proceso de compraventa tienen que solicitar autorización al Instituto porque son parte de una colonia, no porque no puedan vender.

Asimismo, en varios dictámenes de la Suprema Corte de Justicia, en lo que tiene que ver con la afectación que en esta norma surge, por un lado, se establecen las limitaciones al derecho de propiedad y, por otro, el régimen de privación de ese derecho. La Corte dice que, en cuanto a este último aspecto, sabido es que para poder disponer la expropiación es necesario que ella responda a razones de necesidad o utilidad pública. Entonces, que exista un vínculo no quiere decir que el Instituto va a disponer de esas tierras es lo que recoge esta nueva norma sino que se rige por el respeto a ese derecho de propiedad que se va a desarrollar bajo esos aspectos que implican que cada vez que se vaya a hacer una operación deba comunicarse al Instituto.

Aparte, la Suprema Corte de Justicia dice que, en este sentido, no se estaría ante una limitación del derecho de propiedad; o sea que se trata de restringir un derecho. Como también es recogido en otros dictámenes, la propiedad ya no es absoluta en nuestro derecho constitucional.

¿Cuál era uno de los elementos que estos dictámenes cuestionaban fuertemente? Que había un plazo para que se presentaran los colonos que habían vendido sin autorización. Ese plazo se elimina. Precisamente, se deroga el inciso sexto del artículo 35, en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187. Esto quiere decir que los propietarios no tienen obligación de presentarse, salvo que el Instituto así lo determine. Pero, ¿quiénes tienen que presentarse? Aquellos que en el año 1948 no tenían pagas sus obligaciones. Precisamente, queda claro en el texto de la norma que las tierras afectadas son las que al año 1948 no habían convalidado todo su precio ni su proceso de compraventa.

Se ha dicho acá que las únicas obligaciones que tenían los colonos en aquel momento eran pagar. Yo creo que no era así, y el señor Diputado Goñi Romero leyó parte de las normas vigentes en aquel momento. Tenían obligación de pagar pero una vez incorporado el pago, durante cinco años no podían enajenar sin autorización del Banco Hipotecario. Cuando el Instituto Nacional de Colonización sucede al Banco, tiene que dar esa autorización. Entonces, como también ocurrieron hechos que no fueron comprendidos por esa norma, hoy se está proponiendo dar seguridad jurídica al decir: "Decláranse válidos los contratos realizados relativos a las parcelas adquiridas a la Sección Fomento Rural y Colonización del Banco Hipotecario del Uruguay, bajo la vigencia de las leyes de fomento rural, así como al Instituto Nacional de Colonización inscriptas en los Registros públicos [...]". Es decir: se está buscando dar certeza jurídica a actos que se realizaron en muchos casos fuera del marco de las normas vigentes de entonces.

Yo creo que esta norma es un avance en relación con la situación anterior porque, en definitiva, se atiende un reclamo que varios sectores realizaron en el entendido de que habían comprado esas tierras antes de que se creara el Instituto y habían cumplido su obligación con el Banco Hipotecario. Eso se reconoce en el texto de la norma.

Por otra parte, se da certeza jurídica a aquellos que terminaron pagando esas fracciones al Instituto Nacional de Colonización y que hoy siguen formando parte de las colonias. Se sigue reconociendo su derecho de propiedad y se garantiza la validez de la propiedad. Esto no es menor, puesto que se han dado situaciones en diferentes períodos de gobierno en las que el Instituto ha impugnado la realización de contratos de compraventa sin su autorización y ha obtenido sentencia favorable. Entonces, al declarar válidos todos los contratos vigentes al momento de promulgarse este proyecto de ley, vamos a dar certeza jurídica a todas esas compraventas que se realizaron sin autorización.

A su vez, como esta norma deroga varias disposiciones de la Ley Nº 18.187, mejora sin lugar a dudas el ejercicio de la colonización y del derecho de las personas. Da tranquilidad al derogar el inciso sexto del artículo 70 de la Ley Nº 11.029, que es el que refiere a cómo debía darse el proceso de acreditación ante el Instituto de aquello que había sido vendido sin autorización. Queda todo eliminado, por lo cual se declaran vigentes todos esos títulos.

También me parece muy acertada la modificación del inciso duodécimo del artículo 35 de la Ley Nº 11.029 en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187, que había incluido como subsidiariamente responsable al profesional rematador. A este respecto, los rematadores fueron muy claros en varias instancias al decir que ellos no operan por iniciativa propia sino por un designio de la Justicia; por lo tanto, no pueden ser subsidiariamente responsables.

También me parece conveniente la eliminación de la última parte del inciso segundo del artículo 70 de la Ley Nº 11.029 en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187, que decía: "cualquiera fuere la procedencia dominial de las fracciones a que refieran, aun las provenientes del Banco Hipotecario del

Uruguay, escrituradas o no". De esa manera, no son todas las fracciones cualquiera fuere su procedencia sino que, precisamente, se declara que aquellas que se compraron y se pagaron antes de 1948 quedan fuera de la administración del Instituto. Es un avance importante porque permite también al Instituto desenvolverse en un mercado de tierras muy agresivo, con actores cuyo interés en la tierra está llevando a que los precios sigan en una escalada importante. Esto permite actualizar una legislación que databa del año 1948, aunque en su momento posicionó al país como uno de los pioneros en tratar el tema de la tierra desde una política pública.

En ese sentido, creo que es bueno que haya una actualización en la legislación que permita modernizarnos ante un mercado de tierras que sigue siendo muy agresivo.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- Se ha fundamentado que el Instituto cede más de veinte mil títulos correspondientes a colonos en un acto de magnanimidad. En realidad, daría la impresión de que el Instituto Nacional de Colonización se está comportando como si estuviera en la Edad Media, resolviendo sobre la tierra: a quién le pertenece, a quién generosamente da determinadas potestades y a quién no. Eso pudo haber ocurrido en la época de los reyes; hoy es inadmisible. El Instituto no tiene potestades para decir generosamente: "Yo me desprendo de esto pero, en realidad como dijo su Presidente, si dependiera de mí no lo haría". ¿Quién le ha dado ese atributo al Instituto Nacional de Colonización o a su Presidente? ¿De dónde surge? No de la ley. No sabemos quién le dio esa potestad para discriminar y decir según las palabras del ingeniero Berterreche:"Bueno, a estos los dejamos libres de polvo y paja pero a estos otros, no". Eso es inadmisible, señor Presidente, pero es lo que se estaría generando con la redacción que se pretende dar a este proyecto de ley.

Hagamos una ficción. Supongamos que no existe la Ley Nº 11.029. En ese caso, estarían vigentes las leyes que he traído acá y que he leído, que a quienes compran bajo la emisión de créditos y títulos hipotecarios con créditos del Banco Hipotecario imponen la obligación de pagar, y una vez que lo hacen son propietarios de pleno derecho. Así eran las leyes bajo las que se hicieron esos negocios. Reitero: estamos haciendo de cuenta que no existe la Ley Nº 11.029. ¿Cómo estarían esos colonos que compraron mediante el Baco Hipotecario? Si pagaron o no pagaron pero, como se ha dicho por ahí, si no hubo acciones al respecto estaría todo prescrito, serían legítimos propietarios, sin absolutamente ninguna limitación a su derecho, porque así lo dicen las leyes. Se ha vuelto a insistir en la fundamentación que se ha dado en esta Comisión en el sentido de que por cinco años se deberá pedir el consentimiento y todo lo demás, pero el artículo 7º de la Ley Nº 7.377 dice: "salvo que hubiera cancelado el préstamo hipotecario". Una vez cancelado el préstamo hipotecario, no existe otra obligación. Eso sería lo que debería estar ocurriendo hoy; eso es lo que ha ocurrido hasta ahora.

¿Qué hizo el legislador en el año 1948? Advertido de esta situación, dice claramente en el artículo 81: "Las colonias transferidas por el Banco Hipotecario al Instituto, en virtud de esta ley, continuarán rigiéndose, en lo que proceda y con respecto a las operaciones ya concluidas y a los contratos en vigencia" es decir, a todos "por las disposiciones legales bajo cuyo imperio hubieran sido implantadas". ¿Cuáles eran esas disposiciones legales? Las que acabo de mencionar y que no establecían limitación alguna, y el legislador en el año 1948 era consciente de que no podía retrotraer limitaciones de donde no se había dado limitación alguna, porque la expropiación requiere la legítima recompensa, como lo recogen la Constitución y el marco legal de este país, y lo mismo sucede con una limitación al derecho de propiedad. La limitación del derecho yo lo demostré en la sesión pasada, cuando estuvieron las autoridades del Instituto Nacional de Colonización, lleva a que se regalen tierras, a que el propietario de esas tierras o sus acreedores no recuperen su valor porque dejan de tenerlo y puse ejemplos claros de ello. Si se quiere imponer esas limitaciones y es derecho de este Parlamento hacerlo, deben tener su correspondiente indemnización. Eso es lo que el Instituto no hace.

Reitero: el Instituto Nacional de Colonización no es un rey ni tiene las potestades reales que tenía en la Edad Media el sistema imperante. Tampoco puede discriminar en materias en las que no está autorizado a hacerlo ni puede ceder generosamente o no ceder derechos, porque eso no está dentro de sus potestades. Tampoco el Parlamento puede hoy cargar generosamente obligaciones o limitaciones al derecho de propiedad que en su momento no existieron, y si lo quiere hacer, debe hacerse cargo de las indemnizaciones correspondientes.

SEÑOR CASAS.- Este tema que hoy estamos tratando y que viene de la Legislatura pasada tiene su origen en una modificación al proyecto de ley sobre repoblamiento de la campaña. En aquel momento, hubo diferencias como decía el señor Diputado Pardiñas, muchas de las cuales se subsanaron

Hoy estamos empantanados en el inciso primero del artículo 5º y, muchas veces, tratando de solucionar una inconstitucionalidad como estaba sucediendo, podemos caer en otra. Hemos consultado a las gremiales rurales y a la Asociación de Escribanos del Uruguay y no están de acuerdo con esta modificación que hoy está proponiendo el Poder Ejecutivo; nosotros, por ende, tampoco lo estamos. Nos hemos asesorado y compartimos el análisis que ha realizado nuestro compañero, el señor Diputado Goñi Romero, en el sentido de que no corresponden desde el punto de vista constitucional, ya que las leyes no tienen efecto retroactivo, sobre todo en casos que corresponden al Código Civil, que debe ser respetado. Inclusive, estaríamos afectando derechos de productores que tienen su título de propiedad. Estamos hablando de algunos predios que han sido vendidos o afectados en dos o tres oportunidades. Creo que es por demás injusto y claramente, habla de una inseguridad desde el punto de vista jurídico.

Por supuesto, esto lo van a sufrir más quienes tienen menos. El gran productor tiene posibilidades de contratar un estudio jurídico a los efectos de plantear una inconstitucionalidad, pero creemos que los pequeños productores se verán gravemente afectados y esto va a acarrear consecuencias negativas en el futuro. Sin lugar a dudas, este proyecto e inciso nos retrotrae al año 1948 afectando los contratos que se realizaron antes de esa fecha y sin acordar previamente con los propietarios, como expresaba el señor Diputado Goñi Romero. Vemos que el Estado no va a respetar de acuerdo a esto, los derechos adquiridos, en este caso, de productores, menoscabando los derechos legítimamente adquiridos.

En resumen, después de sesenta años, intempestivamente se va a disponer por parte del Poder Ejecutivo que algunos productores queden afuera y otros adentro, porque como decía el señor Diputado Goñi Romero, unos estarán dentro de una línea y otros dentro de otra, lo que creemos es totalmente discrecional y no lo compartimos.

SEÑOR PARDIÑAS.- En primer lugar, no es el Instituto el que va a determinar quién está adentro y quién está afuera sino la ley.

En segundo término, la determinación no será por una acción magnánima, como expresó el señor Diputado Goñi Romero, sino por haber entendido un proceso de discusión que ha llevado en todo este tiempo cambiar o comprender intepretaciones que también otros actores llevaron adelante, pero no es por ser dadivoso.

Por otro lado, no se desconoce un derecho de propiedad que reitero, el proyecto de ley que vamos a votar expresa que lo va a declarar como válido. Por lo tanto, ese derecho de propiedad no se está afectando, expropiando o limitando, más allá de lo que las normas establecen.

Uno de los fallos de la Suprema Corte de Justicia se reitera en varios de ellos establece: "En efecto, como constituye jurisprudencia constante de esta Corporación" la Suprema Corte de Justicia "salvo el derecho a la vida, no existen derechos absolutos, por consiguiente, son susceptibles de ser limitados por razones de interés general, interés que, en el caso, tratándose de tierras del Instituto Nacional de Colonización, es más que notorio". No es verdad que los derechos que en cierta manera se plantea son avasallados sino que se reconoce el derecho de propiedad. Lo único que también se reconoce al imperio de la normativa que generó el Instituto es que son colonias que están afectadas, que siguen teniendo su propiedad. También la Suprema Corte de Justicia dice en otro fallo: "no se ha lesionado derecho adquirido alguno por parte de los actores" es decir, por quienes en su momento plantearon un recurso de inconstitucionalidad y que al momento de promulgarse la ley en 1948 eran promitentes compradores o estaban pagando sus fracciones, "en virtud de que lo que ellos consideraban que eran sus derechos adquiridos, no son tales, sino que son meras expectativas o intereses que podrán o no ser concretados llegado el caso". Esto refiere a que no existe derecho adquirido cuando hay un contrato y se está comprando sino que hay mera expectativa de que cuando se configure el proceso se genere la propiedad. Lo que también recoge la iniciativa es que esa propiedad es válida.

Creo que es un avance notorio respecto a la Ley Nº 18.187. Reitero que el Instituto no es magnánimo, la ley lo va a establecer, porque entendemos que ha habido un proceso de debate donde se reconocen avances que implican llegar a una síntesis en este sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lo tanto, hay una moción para presentar este proyecto de ley como urgente en el orden del día del plenario.

SEÑOR CASAS.- Sugiero suprimir la lectura del proyecto porque ya se ha leído debiendo pasar a la votación en general.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- Votamos el proyecto en general y luego en particular, en bloque.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto en general.

(Se vota)

—— Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- Propongo votar el articulado en bloque desglosando el inciso primero del artículo 5º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la propuesta del señor Diputado Goñi Romero.

(Se vota)

—— Seis por la afirmativa. AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión los artículos 1º al 4º y el 6º al 9º inclusive.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el inciso primero del artículo 5º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Tres en seis: empate.

El artículo 81 del Reglamento expresa: "Si resulta empatada la votación, se reabrirá el debate; si el empate se reproduce, se abrirá una última discusión y, si se empata nuevamente, se proclamará negativa la votación".

Como la discusión ya está dada, tenemos que votar dos veces más.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar por segunda vez.

(Se vota)

—— Tres en seis: empate.

Si no se hace uso de la palabra, se vota por tercera vez.

(Se vota)

—— Tres en seis: empate.

Resultado de la votación: negativa.

En discusión, los incisos segundo y tercero del artículo 5º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR DÁVILA.- Propongo como miembro informante al señor Presidente.

SEÑOR CASAS.- Propongo como miembro informante al señor Diputado Goñi Romero.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Acepto la propuesta de ser miembro informante.

Los miembros que expondrán sus salvedades en Sala serán la señora Diputada Matiaude Espino y los señores Diputados Casas y Goñi Romero.

Se levanta la reunión.